

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr. Tóth Tamás ügyvéd által képviselt I. rendű és II. rendű felpereseknek a Középmagyarországi Regionális Államigazgatási Hivatal /1056 Budapest, Váci u. 62-64./ alperes ellen építési ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Fővárosi Bíróság 2009. március 4. napján kelt 14.K.33.294/2008/7. számú jogerős ítélete ellen a felperesek által 8. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon - tárgyaláson kívül - meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

A Legfelsőbb Bíróság a Fővárosi Bíróság 14.K.33.294/2008/7. számú ítéletét, valamint az alperes 2008. június 9-én kelt P-51-2465/2008. számú határozatát hatályon kívül helyezi, és az alperest új eljárásra kötelezi.

Kötelezi a Legfelsőbb Bíróság az alperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg a felpereseknek 60.000 /hatvanezer/ forint együttes elsőfokú és felülvizsgálati eljárási költséget.

A feljegyzett kereseti és felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

Az építtetők részére a 2005. július 27-én benyújtott kérelmet elbírálva az elsőfokú építésügyi hatóság - a 2005. szeptember 16-án kelt, és október 3-án kijavított, november 4-én jogerőre emelkedett - IX-1084/3/2005. számú határozatával elvi építési engedélyt adott a budapesti ingatlanra vonatkozóan, konkrét beépítési paraméterek meghatározásával.

A Budapest Hegyvidék XII. kerület Önkormányzata 14/2005. /VIII. 10./ szám alatt fogadta el a Kerületi Városrendezési és Építési Szabályzatot /a továbbiakban: KVSZ/.

Ez 2005. augusztus 20. napján lépett hatályba; a 83. § /2/ bekezdése alapján a rendelet rendelkezéseit a rendelet hatálybalépése után indult ügyekben kell alkalmazni.

Az építtetők 2006. szeptember 26-án építési engedély-kérelmet nyújtottak be; ezt elbírálva az elsőfokú építésügyi hatóság a 2008. január 17-én kelt IX-389/2008. számú határozatával engedélyt adott a perbeli ingatlanon benyújtott tervdokumentáció szerinti háromlakásos lakóépület és utcafronti kerítés építésére, járulékos területrendezésre, valamint a terepbiztosító támfalak építésére. Az engedélyt feltételekhez kötötte.

A felperesek (az építkezéssel érintett ingatlan szomszédjai) fellebbeztek a határozat ellen, amelynek elbírálása során az alperesi jogelőd a 2008. június 9. napján kelt P-51-2465/2008. számú másodfokú határozatával az elsőfokú határozatot - kiegészítéssel - helybenhagyta.

A felperesek keresetükben az alperesi határozatok felülvizsgálatát és hatályon kívül helyezését, az elsőfokú hatóság új eljárásra kötelezését kérték.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény /a továbbiakban: Étv./ 18. § /1/ és /2/ bekezdésére hivatkozva kifejtették, hogy ha egy adott területnek nincs építési szabályzata, illetve szabályozási terve, vagy azok a korábbi előírások szerint készülnek, és nem szabályozzák a 13. § /2/ bekezdésében előírtakat, építési munkát végezni csak e törvény, valamint egyéb jogszabályok megtartásával is csak akkor lehet, ha a célzott hasznosítás jellege, a beépítés mértéke, módja illeszkedik a meglévő környezethez.

Kifejtették, hogy az elvi építési engedély maga a célzott hasznosítás jellegét és a beépítés módját határozta meg, az építési helyre vonatkozóan rendelkezést nem tartalmazott.

Hivatkoztak az Étv. 35. § /3/ bekezdésére, valamint arra, hogy a beépítés módjáról sem rendelkezett az elvi építési engedély, ezért erre vonatkozóan nem is köti az érvényességi időn belül a határidő; viszont köti a törvényi meghatározás, mely szerint a beépítés módjának illeszkednie kell a meglévő környezethez.

Kifejtették továbbá, hogy az elvi építési engedély megadásának napján, 2005. szeptember 16-án már hatályos volt a KVSZ, melynek 28. § /2/ bekezdése rendelkezéseit az építésügyi hatóságnak alkalmaznia kellett volna a végleges építési engedély kiadása során is.

A végleges építési engedélyt a KVSZ 28. § /2/ bekezdése alapján azért sérelmezték, mert a terepviszony a perbeli esetben nem teszi lehetetlenné az egyetlen tervezett épület számára a meglévő környezethez az Étv. 13. § /2/ bekezdése által meghatározott módon való illeszkedést.

Az elsőfokú bíróság a felperesek keresetét alaptalannak értékelte, és elutasította azt.

Ítéletének indokolásában az Étv. 35. § /2/ bekezdésére, az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. /XII. 20./ kormányrendelet /a továbbiakban: OTÉK/ 1. számú melléklet fogalom-meghatározásának 20. pontjára, valamint a KVSZ 83. § /2/ bekezdésére hivatkozott.

Kifejtette, hogy a kereseti kérelem kapcsán alapvetően két jogkérdésben kellett állást foglalnia.

Az első kérdés az volt, hogy az elvi építési engedély alapján kiadott végleges építési engedély új eljárásnak, vagy pedig folyamatban lévő eljárásnak tekintendő-e.

E körben az elsőfokú bíróság megállapította, hogy az elvi építési engedély alapján indult végleges építési engedélyezési eljárás új ügynek nem tekinthető, mivel az elvi építési engedély érvényességi idején belül nyújtották be a végleges építési engedély iránti kérelmet, ezért folyamatban lévő ügynek tekinthető.

Figyelemmel pedig arra, hogy a KVSZ 83. § /2/ bekezdése a hatályba lépését követő új ügyekben rendeli alkalmazni a módosított szabályokat, az építési hely vonatkozásában a felperesek által hivatkozott önkormányzati rendelet 28. § /2/ bekezdése a közigazgatási eljárásban, és így a peres eljárásban sem volt alkalmazható; még annak ellenére sem, hogy egyébként a felperesek számára ez kedvezőbb lehetőséget biztosított.

A másik jogkérdést akként fogalmazta meg az elsőfokú bíróság, hogy a kereseti kérelemben felvetettek szerint az elvi építési engedély miben köti az eljáró építésügyi hatóságot, illetve szakhatóságokat. E vonatkozásban megállapította, hogy az elvi építési engedély valóban nem rendelkezett az építési helyről, figyelemmel arra, hogy az elvi építési engedély iránti kérelem benyújtásakor az építési helyre vonatkozó KVSZ-szabály még nem volt hatályos sőt, a KVSZ vonatkozó rendelkezését még el sem fogadta a képviselő-testület, annak kihirdetésére 2005. augusztus 10-én került sor.

Ily módon az építési hely meghatározása vonatkozásában csak az általános építésügyi előírásokat lehetett és kellett figyelembe venni, nevezetesen, az OTÉK-meghatározások 1. számú melléklet 20. pontját.

Leszögezte az elsőfokú bíróság, hogy a jogerős elvi építési engedély kötötte az építésügyi hatóságot a végleges építési engedélyezési eljárás során, azzal, hogy az építési hely meghatározása az elvi építési engedélyről szóló határozatban szükségtelen volt, mert az az általános szabályok figyelembevételével volt elbírálható.

A felperesek illeszkedési szabályra való hivatkozása kapcsán az elsőfokú bíróság megjegyezte, hogy a Tervtanács állásfoglalása

szerint a tervezett épület illeszkedik a XII. kerületi építésügyi hagyományokhoz, és a meglévő környezethez is.

A jogerős ítélet ellen a felperesek nyújtottak be felülvizsgálati kérelmet, annak hatályon kívül helyezését kérték, a keresetükben foglaltakat fenntartották.

Arra hivatkoztak, hogy a bíróság megsértette a Pp. 339. § /1/ bekezdésében foglaltakat, megalapozatlan következtetésre jutott, amikor jogszerűnek értékelte a felülvizsgált határozatokat.

Fenntartották, hogy az építésügyi hatóság az ide vonatkozó jogszabályokat és előírásokat a határozatok meghozatalakor tévesen értelmezte, és teljes mértékben helytelen jogkövetkeztetést vont le.

A Tervtanács állásfoglalása kapcsán rámutattak arra, hogy a Tervtanács - eljárása során - állásfoglalásával csak véleményt közölt, melynek kötelező ereje nincs; a jogszabályi feltételek betartását azonban az engedélyező hatóság vizsgálja.

A felperesek megítélése szerint tévedett az eljáró bíróság, amikor az Étv. 35. § /2/ és /3/ bekezdésére hivatkozással úgy ítélte meg, hogy az elvi építési engedély alapján kiadott végleges építési engedélyezés iránti eljárás folyamatban lévő eljárásnak tekintendő. Kifejtették, hogy az eljáró hatóságok és a bíróság indokolásában is konzekvensen „ügy” kifejezés szerepel.

Az általuk hivatkozott összes jogszabály azonban - köztük az ügy elbírálása szempontjából elsődleges fontosságú KVSZ is - „eljárás” kifejezést tartalmazza; tehát nem ügyekről van szó, hanem a törvény által nevesített eljárásokról, amelyek a Ket. hatálya alá tartoznak.

Hivatkoztak a Ket. 29. § /1/ bekezdésére és rámutattak arra, hogy a kérelmezők külön kérelmet terjesztettek elő az elvi, majd ezt követően a végleges építési engedély kiadása iránt. A két kérelem alapján értelemszerűen időben is elhatárolható módon folyt a két eljárás, két külön ügyszám alatt.

Mindkét eljárásban külön érdemi határozat meghozatalára került sor, amely pl. külön jogorvoslatot tesz lehetővé.

Álláspontjuk szerint az, hogy az elvi építési engedélyben foglaltak meghatározott kérdésekben esetlegesen kötik a végleges építési engedély kiadása körében eljáró építési hatóságot, nem jelentheti azt, hogy ugyanazon, folyamatban lévő eljárásról van szó.

Tévesnek és jogszabálysértőnek minősítették az eljáró bíróság ítéletét megalapozó másik indokot, mely szerint az építési hely meghatározása az elvi építési engedélyről szóló határozatban szükségtelen volt, mert az általános szabályok figyelembevételével volt elbírálható.

Az Étv. 35. § /3/ bekezdésére utalással rögzítették, hogy a beépítés helyéről a perbeli elvi építési engedély nem rendelkezett,

ezért erre vonatkozóan nem is köti az elvi engedély; e kérdésben kizárólag az építési engedély benyújtásakor, azaz a 2006. szeptember 26-án érvényes szabályok az irányadók.

Hangsúlyozták, hogy a beépítés helyének szabályait az elvi építési engedély 2005. július 27-én történt benyújtása után 13 nappal elfogadott - és ezt követően 24 nap múlva, 2005. augusztus 20-án joghatályossá váló - KVSZ határozza meg.

A terepviszony nem teszi lehetetlenné jelen esetben az egyetlen tervezett épület számára a meglévő környezethez az Étv. 13. § /2/ bekezdése által meghatározott módon való illeszkedést.

A sérelmes építési engedélyben meghatározott beépítés - az eljárásban részt vevő hatóságok által is elismerten - nem tartozik a kivételek közé, ezért a KVSZ szabálya tekinthető irányadónak az építési hely meghatározása során.

Állították, hogy az eljáró bíróság helyesen állapította meg, miszerint az elvi építési engedély nem rendelkezett az építési helyről, de ebből tévesen vonta le azt a következtetést, hogy az OTÉK általános építési helymeghatározását kellene irányadónak tekinteni.

A Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § /1/ bekezdésének megfelelően tárgyaláson kívül bírálta el.

A felülvizsgálati kérelem alapos.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint az elsőfokú bíróság megfelelő alapossággal feltárta és rögzítette ítéletének indokolásában az ügyben irányadó tényállást, abból azonban - az ide vonatkozó jogszabályi rendelkezések téves alkalmazásával - nem helytálló jogi következtetést vont le.

A felperések felülvizsgálati kérelembeli érvelésével szemben leszögezi a Legfelsőbb Bíróság, hogy az elvi építési engedély iránti kérelem benyújtásakor, 2005. július 27-én Budapest Hegyvidék, XII. kerület területére szabályozási terv még nem volt érvényben, így a beépíthetőséget az általános érvényű szabályok, azaz az Étv., az OTÉK, a Budapesti Városrendezési és Építési Keretszabályzat /a továbbiakban: BVKSZ/ és a Budapest Főváros XII. kerület Városrendezési és Építési Szabályzatáról szóló 18/2004. /XI. 3./ ÖK rendeletével módosított 4/2000. /III. 22./ ÖK rendelet együttes alkalmazásával kellett elbírálni.

Az építésügyi hatóság az elvi építési engedélyt kiadta, ez a határozat - az arra jogosultak, többek között a felperések fellebbezésének hiányában - 2005. november 4-én jogerőre emelkedett. Ezen jogerőre emelkedéstől számított egy éven belül, 2006. szeptember 29-én nyújtották be az építtetők az építési engedély iránti kérelmüket.

Kiemeli a Legfelsőbb Bíróság, hogy az Étv. 35. § /3/ bekezdése egyértelmű rendelkezést tartalmaz. Eszerint az elvi engedély érvényességi idején belül kezdeményezett építésügyi hatósági engedélyezési eljárás során - szakhatóság közreműködése esetén - a szakhatóságot és az építésügyi hatóságot az elvi engedély azokban a kérdésekben, amelyekről kifejezetten rendelkezett, akkor is köti, ha időközben a jogszabályok, valamint a kötelező hatósági előírások megváltoztak.

Ezen törvényi rendelkezésre figyelemmel a KVSZ 2005. augusztus 20. napján történt hatályba lépésétől függetlenül is az elvi építési engedélyben foglaltak az építésügyi hatóságot az építési engedélyezési eljárás során kötötték.

Az OTÉK 1. számú mellékletének 20. pontja rögzíti az építési hely fogalmát; ezért az építési hely meghatározásáról külön - az elvi építési engedély megadásakor - rendelkezni nem kellett, az az általános előírásoknak megfelelt, az elvi engedélyben foglaltakat a felperesek sem támadták.

E körben kiemeli a Legfelsőbb Bíróság, hogy a jogerős elvi építési engedély a jelen közigazgatási perben felülvizsgálat tárgyát nem képezhette; azt tényállási elemként, a végleges építési engedélyezési eljárásban kiindulópontként kellett elfogadni, és alapul venni.

A KVSZ 83. § /2/ bekezdése akként rendelkezett, hogy a rendelet rendelkezéseit a rendelet hatálybalépése után indult ügyekben kell alkalmazni.

Alapvetően tévedett azonban az alperes és az elsőfokú bíróság akkor, amikor az elvi építési eljárást és a végleges építési engedélyezési eljárást egy eljárásként, „folyamatban lévő ügyként” kezelte.

Az elvi építési engedély jogerőre emelkedésével azon eljárás lezárult. Amikor az építtetők az építési engedély megadása iránti kérelmüket 2006. szeptember 29-én benyújtották, új eljárás indult. Ezen eljárás során az Étv. 35. § /3/ bekezdése értelmében az elvi építési engedélyben foglaltak kötötték az építésügyi hatóságot.

Egyértelműen leszögezhető ugyanakkor, hogy az építési hely meghatározásáról az elvi engedély nem rendelkezett, így kötőerő sem keletkezett arra vonatkozóan.

A KVSZ 2005. augusztus 20-án hatályba lépett, ezért az építési engedélykérelem elbírálásakor már azt alkalmazni kellett, az építési hely meghatározása csakis annak alapján történhetett volna. Jogszabálysértő módon járt tehát el az építésügyi hatóság akkor, amikor az építési engedély kérelem egy éven belüli benyújtására tekintettel az egységes eljárásra és az elvi engedélyre hivatkozással mellőzte a KVSZ alkalmazását.

A KVSZ konkrét előírást tartalmaz az építési hely tekintetében, az építési engedély tárgyában történő döntéshozatal során azt figyelembe kell venni.

Minderre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályokat megsértette, ezért azt a Pp. 275. § /4/ bekezdése alapján hatályon kívül helyezte, az alperes felülvizsgált határozatával együtt (Pp. 339. § /1/ bekezdése), és az alperest új eljárásra kötelezte.

A megismételt eljárás során az alperesnek a felperesek fellebbezését a fent kifejtettek alapulvételével kell elbírálnia.

Az elsőfokú és a felülvizsgálati eljárásban felmerült felperesi perköltség megfizetésére a Legfelsőbb Bíróság az alperest a Pp. 270. § /1/ bekezdése folytán alkalmazandó 78. § /1/ bekezdése szerint kötelezte.

A tárgyi illeték-feljegyzési jog folytán le nem rótt kereseti és felülvizsgálati eljárási illetéket a 6/1986. /VI. 26./ IM rendelet 13. § /1/ bekezdése és 14. §-a értelmében - az alperes személyes illetékmentessége miatt - az állam viseli.

Budapest, 2010. február 3.

Dr. Buzinkay Zoltán sk. tanácselnök, Dr. Fekete Ildikó sk. előadó bíró, Dr. Patyi András sk. bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő